VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI INFRASTRUKTURY**
(NR 91)
z dnia 7 czerwca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 91)

7 czerwca 2017 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Bogdana Rzońcy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (druk nr 1139).

W posiedzeniu udział wzięli: **Jerzy Szmit** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Jacek Jóźwik** naczelnik Wydziału Transportu Drogowego w Departamencie Wspierania Polityk Gospodarczych Ministerstwa Finansów wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kondraciuk** generalny dyrektor dróg krajowych i autostrad oraz **Ryszard Ostaszewski** doradca ekonomiczny w Departamencie Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak** i **Marcin Mykietyński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Jarosław Lichocki** i **Wojciech Przerwa** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dzień dobry. Rozpoczynamy kolejne w dniu dzisiejszym posiedzenie sejmowej Komisji Infrastruktury. Witam państwa bardzo serdecznie. Stwierdzam, że jest kworum.

Proszę państwa, wszyscy państwo otrzymali porządek obrad. Czy do porządku obrad są jakieś uwagi? Nie ma, nie słyszę. Tak? Jeśli nie ma, to wobec tego przyjmujemy porządek obrad. Okej.

Informuję, że Marszałek Sejmu, zgodnie z art. 37 ust. 1 i art. 40 ust. 1 regulaminu Sejmu, po zasięgnięciu opinii Prezydium Sejmu, skierował do Komisji Infrastruktury do pierwszego czytania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (druk nr 1139).

Proszę państwa, jest z nami pan poseł wnioskodawca. Od razu bez zbędnej zwłoki udzielam głosu panu posłowi Olszewskiemu. Proszę o zaprezentowanie projektu.

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jest to prosta, krótka, acz niezwykle ważna nowelizacja, która zmierza do tego, aby zwolnić dotychczasowych właścicieli nieruchomości, które zostały faktycznie zajęte na budowę dróg publicznych, z obowiązku podatkowego de facto od dnia wydania nieruchomości inwestorowi. Obecny stan prawny jest taki, że oni pomimo faktu, że oddają już faktycznie grunt, to nadal muszą opłacać podatek od nieruchomości. My tym projektem chcemy unormować tę sytuację. Tego dotyczy ten projekt. Serdecznie zapraszam do poparcia go.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo. Witam przedstawicieli resortu, czyli Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa. Witam pana dyrektora Waszkiewicza i pana dyrektora Krzysztofa Kondraciuka z Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Bardzo miło państwa widzieć.

Czy możemy prosić państwa o opinię co do przedstawionego projektu? Kto zaprezentuje tę opinię? Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa Jarosław Waszkiewicz:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, czy jest możliwość poczekania na pana ministra Szmita, który jest w drodze?

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Oczywiście, że jest taka możliwość. Rozumiem, że pan minister był już trzy razy dzisiaj na posiedzeniu Komisji. Państwo też. W szczególności bardzo aktywna była pani poseł Sibińska. Oczywiście, rozumiem, że tu jakieś perturbacje drogowe są przeszkodą, że na razie pana ministra nie ma.

O, jest pan minister. Proszę państwa, wpadł jak kiedyś Ryszard Szurkowski na Stadion Dziesięciolecia, kiedy był Wyścig Pokoju. Tak, bardzo szybko się porusza pan minister.

Panie ministrze, tutaj większość wyraziła taką wolę, żeby poczekać spokojnie na opinię pana ministra. Pan poseł Olszewski przedstawił przed chwilą projekt swojego pomysłu. Zostali już wszyscy godnie powitani. Wszyscy trwają – że tak powiem – w oczekiwaniu na opinię pana ministra w rzeczonej kwestii. Wobec powyższego, żeby pan złapał oddech, to… Nawet pan przewodniczący Zmijan mówi, że radośnie pana witamy, panie ministrze. Wobec powyższego, oczywiście, krótka narada.

Proszę o wyłączenie mikrofonów, bo jak mówię, to jest pogłos. Panie pośle Mrówczyński, proszę wyłączyć tam mikrofon. Nie, ale chciałbym, żeby pan poseł Grabarczyk był dobrze słyszany, jak będzie mówił.

Panie ministrze, czy możemy powiedzieć, że już powoli są państwo gotowi z opinią co do projektu, czy jeszcze może potrzeba jakiejś chwili przerwy? Jesteśmy w stanie to, oczywiście, uwzględnić, gdyby takie… Dobrze. Może jeszcze raz pan poseł Olszewski powiedziałby o tej kwestii, którą zaprezentował przed chwilą? Proszę uprzejmie. Jest nawet gotowość ministra, żeby bez rekapitulacji pan minister od razu odpowiedział.

Podsekretarz stanu w MIB Jerzy Szmit:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, szanowny panie dyrektorze… Otóż zwracam się do dyrektora Krzysztofa Kondraciuka – generalnego dyrektora dróg krajowych i autostrad. Szanowni państwo, projekt jest znany Ministerstwu Infrastruktury i Budownictwa, więc rozumiem, że się nie zmienił, skoro został przedstawiony i w wersji przedstawionej staje się przedmiotem obrad podczas dzisiejszego posiedzenia Komisji.

Szanowni państwo, powiem tak, że jeżeli chodzi o stronę merytoryczną tego problemu, to sytuacja na poszczególnych kontraktach drogowych w zakresie przejmowania odcinków, które zostały już skierowane do realizacji, rzeczywiście jest bardzo różna. Są takie odcinki, dla których w zasadzie nie ma żadnej przerwy między uzyskaniem decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID) a rozpoczęciem inwestycji. Ten problem wtedy nie istnieje. Jednak, rzeczywiście, są takie sytuacje, w których ten okres jest dłuższy. On jest bardzo różny. Rzeczywiście, takie zjawisko występuje.

Natomiast, szanowni państwo, my tutaj nie poruszamy się w obrębie specustawy drogowej, tylko tak naprawdę w obrębie prawa podatkowego, bo te regulacje dotyczą decyzji podatkowych. W związku z tym myślę, że tutaj wiodącym głosem powinien być głos Ministerstwa Finansów, bo ono odpowiada za zobowiązania podatkowe i za ściągalność podatków, ale też potem za ich przepływ do beneficjentów podatków.

Co ważne, trzeba też tutaj stwierdzić, że w tym wypadku beneficjentami tych podatków są jednostki samorządowe, a konkretnie gminy. Podatek od nieruchomości otrzymują gminy. To jest jeden z ich podstawowych dochodów własnych, o tyle cennych, że gminy nie są zobowiązane żadnymi regulacjami co do konkretnych celów, które mają być realizowane dzięki uzyskiwanym podatkom. Mogą je przeznaczać na swoje zadania wedle własnego uznania. Tymczasem w przygotowanym projekcie nie ma tego odniesienia, tzn. nie ma analizy, która pozwalałaby stwierdzić konsekwencje tego projektu dla budżetów gmin. Jest to bardzo istotne uchybienie. Wydaje się, że trudno bez tej wiedzy pracować nad ustawą, tym bardziej że nie ma dołączonej do projektu opinii władz samorządowych, które mogłyby powiedzieć, że godzą się na takie uszczuplenie ich dochodów.

Drugie zagadnienie, które podnosi Ministerstwo Finansów w swojej opinii, to jest fakt, że podatek od nieruchomości jest podatkiem majątkowym, związanym z faktycznym posiadaniem majątku. Z posiadaniem, niekoniecznie z jego używaniem. Tu też możemy odnieść do tego kilka analogii, takich sytuacji, w których, choć nie używamy majątku, to jednak musimy za ten majątek płacić, szczególnie jeżeli chodzi o nieruchomości. Nie jest w prawie podatkowym opisane, że w przypadku, gdy ktoś nie używa nieruchomości, nie jest zobowiązany do płacenia za nieruchomość. Podatki są tutaj bezwzględnie, bez wyjątku i bez jakichś specjalnych okoliczności po prostu muszą być ściągane.

Kolejny aspekt jest mianowicie taki, że każdy, kto na mocy specustawy drogowej został wywłaszczony ze swoich nieruchomości, otrzymuje odszkodowanie, otrzymuje rekompensatę. Zatem to jest też świadczenie, które uzyskuje w związku z tym, że utracił swoją nieruchomość.

Kolejnym aspektem tej sprawy, o którym też warto dyskutować, jest sprawa, która mówi o tym, że w szczególnych przypadkach władze samorządowe gminy mają też możliwość – zgodnie z prawem – umarzania tych zobowiązań bądź rozkładania ich na raty. Zatem jest tutaj pole manewru, ale dysponentem tego jest beneficjent podatku, czyli władze samorządowe konkretnej gminy, więc w przypadku rażących sytuacji, o których tutaj czasami się mówi, bo rzeczywiście zdarzają się takie, jest istniejąca już ścieżka prawna, która pozwala beneficjentowi – podkreślam, że beneficjentowi – decydować, że można odstąpić od ściągania tego podatku.

Zatem podsumowując, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, właściwym adresatem tego postulatu powinno być ustawodawstwo podatkowe, a nie specustawa, która dotyczy mechanizmów pozyskiwania gruntu i przyspieszania inwestycji. Tutaj mówimy o rozwiązaniach, które dotyczą innej materii i innych zagadnień.

Wobec powyższego tutaj przychylamy się do stanowiska MF, że w tej formie… Aczkolwiek można uznać, że merytorycznie można na ten temat na pewno dyskutować, natomiast w tej formie projekt ustawy nie spełnia warunków, które są w uzasadnieniu i w założeniach przedstawionych Wysokiemu Sejmowi.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo. Proszę o inne głosy w tej materii. Bardzo proszę, pani poseł Paluch, tak?

Poseł Anna Paluch (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zamierzałam zapytać o to, czy projekt był konsultowany z przedstawicielami samorządów, bo to jest oczywiste, że podatki, których dotyczy omawiany projekt ustawy, są dochodem własnym gmin. No, ale pan minister mnie wyręczył i już właściwie odpowiedział na to pytanie.

Myślę, że zgodnie z dobrze przyjętą praktyką, która niejednokrotnie jest podnoszona, w naszych pracach powinniśmy podejmować tematy, które zostały należycie skonsultowane z samorządami. Tutaj jest prosta kwestia i rodzi się pytanie o odszkodowania, które należałoby z budżetu płacić samorządom za utracone dochody, bo one z pewnością się będą tego domagały. To jest duży mankament przedstawionego tutaj projektu.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Olszewski, proszę bardzo.

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Po pierwsze, jeśli chodzi o konsultacje społeczne, to przed skierowaniem do pierwszego czytania tylko i wyłącznie pan marszałek jest władny skierować taki projekt do konsultacji…

Poseł Anna Paluch (PiS):

Ale państwo mogli to zrobić we własnym zakresie jako wnioskodawcy…

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Jeśli pani poseł pozwoli, na podstawie regulaminu Sejmu tylko Marszałek Sejmu jest władny do tego, aby to zrobić.

Wsłuchując się jednak w te głosy, które padają ze strony resortu infrastruktury, chciałbym zawnioskować o powołanie podkomisji celem przeanalizowania tych wszyst-

kich zapisów i ewentualnie stworzenia kompromisowego rozwiązania, które będzie niwelowało to, o czym pan minister powiedział.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Rozumiem, oczywiście, że mam traktować to jako głos formalny o powołanie podkomisji.

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Tak jest, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dobrze. Proszę o inne głosy w tej materii. Pan poseł Mrówczyński, proszę bardzo.

Poseł Aleksander Mrówczyński (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, z głosem przeciwnym, a wręcz dalej idącym. Chciałem zawnioskować o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

To mamy, oczywiście, dwa wnioski. Najdalej idący jest wniosek posła Mrówczyńskiego, ale zanim poddam go pod głosowanie, musimy zakończyć…

Chciałem zapytać jeszcze, czy ktoś z państwa posłów chciałby jeszcze zabrać głos. Tak, pan minister Polaczek.

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Powtórzyłbym tylko tutaj to pytanie pana ministra Szmita do wnioskodawców. Dlaczego państwo tego nie proponują w regulacjach podatkowych? No, bo to jest jakoś zupełnie inna materia. Trudno, żeby ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych regulowała kwestię – powiedziałbym – zwolnień podatkowych. To w inny sposób można zaproponować, w jakimś dialogu też właśnie ze stroną samorządową.

Można zadawać tutaj bardziej szczegółowe pytania dotyczące potencjalnych skutków finansowych, średnio w skali kraju, licząc – powiedzmy – liczbę takich decyzji wydawanych w stosownym trybie, odnoszącym się do pozyskiwania terenów, gruntów, budynków. Myślę, że to też nie są jednak kwestie incydentalne.

Jednak jest pytanie do wnioskodawców o tę materię – powiedziałbym – ustrojową. Dlaczego akurat w tej ustawie, a nie w jakiejś odrębnej propozycji, która trafiłaby bezpośrednio do Komisji Finansów Publicznych i do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej? Komisja Infrastruktury mogłaby ewentualnie wtedy wydać opinię dla takiego projektu poselskiego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Tak. Dziękuję bardzo. Czy jeszcze pan chciał zabrać głos?

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Chcę odpowiedzieć panu posłowi Polaczkowi.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dobrze. Proszę uprzejmie.

Poseł Paweł Olszewski (PO):

Panie ministrze, panie pośle, jak pan doskonale wie, specustawa drogowa również reguluje, stąd jest specustawą, relacje natury finansowej, w tym zobowiązania Skarbu Państwa i osób, które są objęte wywłaszczeniem. Z analiz prawnych, które przeprowadziliśmy, wynika więc, że na gruncie tej ustawy można dokonać tej zmiany.

Jednak, tak jak mówię, jesteśmy otwarci na to, aby rozwiązać ten problem, który istnieje. Stąd wniosek o powołanie podkomisji i wyprostowanie ewentualnych, jeśli to by się potwierdziło, nieścisłości bądź błędów.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa jeszcze chciał zabrać głos? Tak, pan minister Polaczek. Proszę bardzo. Później pan poseł Żmijan.

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

My to wiemy, tylko tu różnica polega na tym, że to, o czym pan tutaj wspomina, dotyczy odszkodowań wypłacanych przez Skarb Państwa i to jest zupełnie jednak… Wydaje mi się, że akurat tu nie ma sporu między nami, że ta materia jest regulowana w tym projekcie.

Natomiast tutaj mówimy ściśle o podatku od nieruchomości, który jest dochodem własnym gmin. Powiedziałbym, że to jest raczej kompetencja ustawy o podatkach i opłatach lokalnych niż po prostu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania…

Zakładam dobrą wolę, że po prostu to jest jakiś temat do dialogu, ale – powiedzmy – nie w tym punkcie. Czyli powiedzmy, reasumując, że z punktu widzenia ustrojowego trzeba by nie tylko zmienić – że tak powiem – sam tytuł ustawy, ale w ogóle podstawę prawną, żeby znaleźć takie rozwiązanie. Czy projekt po prostu, nie? Złóżcie to państwo jako projekt zmiany ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. To wtedy po prostu będzie pole do dialogu.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Dobrze. Pan przewodniczący Żmijan, proszę uprzejmie.

Poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, otóż chciałem przyłączyć się do tego wniosku, aby jednak ewentualnie powołana podkomisja zajęła się problemem, bo problem jest i nie możemy udawać, że po prostu tego problemu nie ma.

Proszę zauważyć, że specustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych reguluje w zasadniczej mierze kwestie związane z przygotowaniem inwestycji, w tym pozyskiwaniem gruntów. Wiemy, jak kolejnymi etapami, nowelizując ustawę, rozszerzaliśmy ją z dróg krajowych na samorządowe i w ten sposób mamy jakby trudność w załatwieniu sprawy, tej konkretnej, ale także skracaliśmy albo ograniczaliśmy możliwość wydania nieruchomości, m.in. poprzez instytucję rygoru natychmiastowej wykonalności. Przecież specustawa tej instytucji nie miała w początkowych wersjach, kolejno nowelizowanych. To była jedna z ostatnich nowelizacji.

A kto nadaje rygor natychmiastowej wykonalności? To jest pytanie. Jeżeli chodzi o drogi krajowe, to wojewoda, który jest funkcjonariuszem państwa. W związku z tym uważam, że jeżeli nadaje rygor natychmiastowej wykonalności, powinien mieć uprawnienia do wydania decyzji czy wpisania jednoznacznie, że zwalnia się, bo ktoś wydał już nieruchomość.

Przecież to jest logiczne, że ktoś nie może ponosić kosztów, niezależnie od tego, kiedy uzyska słuszne wynagrodzenie, bo on może… I taka była intencja, i tak też stosujemy faktycznie te zapisy ustawy. On może jeszcze latami dochodzić, także na drodze sądowej. Może się nie zgadzać z wysokością tego odszkodowania, więc może dochodzić w dłuższej perspektywie czasowej, ale nieruchomość musi wydać. Po prostu nie ma innej możliwości. Jeżeli zatem ten proces się przedłuża, to jest po prostu niesprawiedliwe, żeby ponosił koszty, jak powiadam, bo decyzję o rygorze nadaje konkretna osoba. Jeżeli chodzi o drogi krajowe, powiedziałem jednoznacznie, że wojewoda, czyli przedstawiciel państwa, w związku z tym także ten, który reprezentuje budżet państwa, jeżeli pan minister tutaj odnosi się do tego. Właściciela tej nieruchomości tak naprawdę nie interesuje, czy to Minister Finansów, czy to Minister Infrastruktury i Budownictwa. Jego po prostu interesuje to, żeby był sprawiedliwie traktowany, żeby miał jasność swojej sytuacji w relacjach z państwem. To tyle. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Tak. Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Przewodniczący zawsze ma taką trudność, bo odbiera różne sygnały. Nie będę o nich mówił, ale…

Przepraszam pana posła Suchonia. Nie udzielam panu głosu. Po prostu chyba wyczerpaliśmy dyskusję na ten temat. Tak przynajmniej sądzę.

Natomiast najdalej idącym wnioskiem był wniosek pana posła Mrówczyńskiego o odrzucenie projektu w całości. Wobec tego ten wniosek w pierwszej kolejności poddam pod uwagę i głosowanie. Jeśli on nie przejdzie, wtedy wniosek o powołanie podkomisji.

Proszę państwa, mam nadzieję, że pan poseł Suchoń mnie zrozumie. Tu też działam w interesie – że tak powiem – opozycji, prowadząc tak szybko obrady. Proszę państwa, poddaję wniosek pod głosowanie.

Kto z państwa jest odrzuceniem projektu ustawy w całości? Proszę o podniesienie ręki. Kto jest przeciw? Kto z państwa się wstrzymał? (0)

Sekretarz Komisji Marcin Mykietyński:

18 głosów za, 10 przeciw.

Przewodniczący poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Proszę państwa, wniosek został przyjęty. Wobec powyższego zamykam posiedzenie.

Sprawozdawcą tego projektu będzie – na ochotnika – pan poseł Piotr Król, tak? Bardzo proszę, żeby tę wartę, czyli propozycję, przyjął. Tak, pan poseł zgodził się. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo.